

PAPER DETAILS

TITLE: Balangicindan Bugüne Türkiye'nin Borçlanma Serüveni: Durum ve Beklentiler

AUTHORS: Ali YAVUZ

PAGES: 203-226

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/117952>

Başlangıcından Bugüne Türkiye'nin Borçlanma Serüveni: Durum ve Beklentiler

Ali YAVUZ*

ÖZET

Türkiye uzun süredir borç sorunu olan bir ülkedir. Bu sorunun geçmişi Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk dış borcu aldığı 1854 yılında başlayan ve aralıksız bugüne kadar devam eden bir bütündür. Osmanlı İmparatorluğu ömrünün son dönemlerinde borçlanmaya başlamış olmasına rağmen kısa sürede aşırı miktarda borçlanmıştır. Bunun sonucu olarak acı tecrübeler yaşayarak ve ağır bedeller ödeyerek mali iflasa sürüklenmiştir. Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı'dan önemli tecrübelerin yanı sıra ağır bir borç mirası devralmıştır. Ancak alınan tecrübeler faydalı olmamış ve belli dönemlerde Türkiye Cumhuriyeti de ağır borç bunalımları yaşamıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nun borçlanması ile Türkiye Cumhuriyeti'ninki arasında ilginç karakter benzerlikleri vardır. Gerek Osmanlı'da gerekse Türkiye Cumhuriyeti'nde alınan borçlar verimli ve gerekli alanlarda kullanılamamış ve kontrolü elden kaçırılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti özellikle 80'lerin ortasından 2000'lerin başlarına kadar aşırı boyutlarda iç ve dış borçlanmaya gitmiştir. Borçlanmalar ekonomiyi zaman zaman büyük darboğazlara itmiştir. Ancak 2001 krizi sonrası getirilen mali disiplin uygulamalarıyla ve kontrollü borç yönetimiyle son yıllarda Türkiye'de borçlar uluslararası kriterler açısından makul düzeye çekilmiş ve sürdürülebilir hale gelmiştir.

Anahtar Kelimeler: "Osmanlı'da borç", "Türkiye'nin borçları", "Düyun-u Umumiye", "Mali iflas", "Borç Krizi"

The Turkey's Adventure of Debt From Beginning to Today: Situation and Acceptations

ABSTRACT

Turkey has had debt problems for a long time. The problems date back to 1854, in which the Ottoman Empire got an external debt for the first time. Although the Ottoman Empire began to borrow in the late years of its sovereignty, it went into debt excessively in a short time. As a result, the Empire was exposed to sad experiences and went bankrupt. Turkish Republic, newly-founded, inherited not only experiences but also a big amount of debts. However, experiences did nothing and the new state, too, had to borrow. The borrowing characteristics of both states are similar. The debts were not used in necessary areas and it became impossible for both states to keep the control. Turkish Republic borrowed excessively –both internally and externally– especially between mid-1980's and early 2000's. For these reasons, the country experienced bottlenecks sometimes from time to time. However, due to the practices for the fiscal discipline and controlled-debt management after the 2001 crisis, the debts decreased to a reasonable level in terms of international criteria and became sustainable.

* Yrd.Doç.Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü Öğretim Üyesi.

Giriş

Bu çalışmada Türkiye'nin borçlanma deneyimi başlangıcından günümüze genel özellikleriyle ve önemli dönem geçişleri esas alınarak daha çok tarihsel ve kronolojik açıdan incelenmeye çalışılacaktır. Borçlanma geçmişimiz içindeki başlıca devreler ve bu devrelerin genel özellikleri üzerinde durulacak ancak bu dönemlerin makroekonomik anlamda ayrıntılı analizleri ya da iktisadi politikaları değerlendirilmeyecektir. Çalışmanın amacı daha çok ülkemizin borçlanma serüvenini bir bütün olarak ele almaktır. Bu kapsamda başlangıçtan bugüne yaşanan deneyimin genel özelliklerini göz önüne serebilmek ve geline nokta son durumu değerlendirmektir.

Dünyadaki borçlu ülkeler sıralamasında önemli bir yer tutan ülkemiz birçok ülkenin yaşamadığı çok acı bir borç deneyimine sahiptir. Türkiye'de yaşamakta olan borç sorunu yeni bir sorun değildir. Ülkemiz, Osmanlı İmparatorluğu'ndan yeni Türkiye Cumhuriyeti devletine intikal eden ve geçmişi yaklaşık olarak 150 yılı aşan bir borçlanma sürecini yaşamış ve yaşamaya devam etmektedir.

Burada ilginç olan nokta ise Osmanlı İmparatorluğu'nun borçlanma deneyimi ile Türkiye Cumhuriyeti'ninki arasındaki ilginç benzerliktir.

1. Borçlanma Tarihimiz

Kuşkusuz borçlanma tarihimizi Osmanlı imparatorluğu'ndan başlatmak doğru bir yaklaşım olacaktır. Çünkü her ne kadar Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı imparatorluğu'ndan sonra yeni ve bağımsız bir devlet olarak kurulmuş olsa da ileride de değinileceği üzere Osmanlı'dan, reddetmediği ve gönüllü olarak sahiplendiği bir borç mirası devralmış ve borçlanma tarihi bu bakiye üzerinden başlamıştır. Dolayısıyla borçlanma tarihimizi “Osmanlı İmparatorluğu dönemi” ve “Türkiye dönemi” olarak görmek ama iki dönemi ayrı ayrı incelemek uygun olacaktır.

1.1. Osmanlı İmparatorluğu Ve Borçlanmanın Başlangıcı

Osmanlı İmparatorluğu'nun yükselme döneminde devletin hazinesi ve mali sistemi çok parlak devirler yaşamıştır. Savaş meydanlarındaki sürekli zaferler ve fetihler imparatorluğa sürekli yeni gelir kapıları açmış ve devlet herhangi bir mali sorunla karşılaşmamıştır. Ancak gerileme döneminde tersine dönen bu süreç bu defa sürekli mali kayıpları da beraberinde getirmiştir.

İşte bu nedenlerle Osmanlı İmparatorluğu'nda kamu harcamalarının yapılması için gerekli paranın bulunamaması sebebiyle zaman zaman darlığa düşüldüğü tarihi kaynak ve kayıtlarda oldukça fazla yer tutmaktadır. Bu darlık özellikle II. Beyazıt'ın saltanat yılları ortalarında belirgin hale gelmiş ve hazinenin para bulmasında sık sık zorluklarla karşılaşmıştır.¹

Tarımaya dayalı ve bürokratik bir toplum olan Osmanlı İmparatorluğu'nda 16. yüzyılın sonlarından itibaren mali bunalımlar giderek artan bir şekilde ekonomiyi sarsmaya başlamıştır. Tüm bu gelişmelere bir de 18. yüzyılda çoğunluğu yenilgiyle biten savaşlar eklenmeye başlayınca mali bunalım dramatik boyutlara ulaşmıştır.²

¹ Memduh Yaşa, *Devlet Borçları*, 3. Baskı, Has Kurtulmuş Matbaası, İstanbul, 1981, s. 35.

² Ahmet Fazıl Özsoylu, *Türk Maliye Tarihi* (Ders Notları), Ç.Ü. İ.İ.B.F. Masaüstü Yayınları, Adana 1999, s. 41.

1.1.1. Osmanlı İmparatorluğu'nda İç Borçlanma Benzeri Uygulamalar

Osmanlı'da mali bunalımı aşmak için ilkönce iç ekonomide bir takım çözümler aranmıştır. Bu doğrultuda senyoraj/enflasyon vergisi karışımı politikalara başvurulmuştur. İlk uygulama olarak paranın tağşişi yöntemi denenmiştir. Paranın tağşişi uygulamasında amaç paranın madeni değerini düşürerek hazineye gelir aktarmaktır. Devletin emriyle halkın elindeki altın ve gümüş eşyanın bir bedel üzerinden devlete satılmasıyla darphanede bir miktar değerli maden toplanmış, gümüş sikkeler tağşiş edilerek, gerçek değerlerinin %20 fazlası bir değer üzerinden piyasaya sürülmüştür. Ancak bütçe açıklarını kapatmak için başvuru bu yöntem kalpazanlığı arttırdığı gibi, sistemde enflasyonist etki yaratmış, ülke ekonomisini ve maliyesini olumsuz etkilemiştir.³

1830'lu yılların sonunda para tağşişi ile sağlanan ek gelirler bütçe açıklarını kapatmada yeterli olmayınca ve bu politika piyasalarda belirsizlik yaratınca, 1839 yılında "kaime" çıkarılmasına karar verilmiştir.

Kaimeler uluslararası ticaret işlemlerinde kullanılacak araçlardan olmadığından ve ancak iç borçların ödenmesinde kullanılabildiklerinden bunların çıkarılması ticarete karışıklıklara yol açarak ticari yaşam üzerine ağır bir yük yüklediği gibi, devletin itibarını da zedelemiştir. Kağıt para ile tahvil arası niteliğe sahip olan, ilk çıkarıldığında bütçe üzerinde olumlu etkileri olacağı sanılan kaime, ekonomide yine enflasyonist etki yaratmıştır.

Mali bunalımın aşılabilmesi için, 1840 yılında belirli bir faiz karşılığında tasarruf sahiplerinin ellerindeki fonları hazineye transfer etme amacıyla, esham kavaimi çıkarılması kararlaştırılmıştır. Fakat dolaşımdaki kavaim miktarının artması ile esham faizleri de bütçe üzerinde yük oluşturmıştır.

Bu arada, Rusya'nın güneye yayılmasını engellemeyi amaçlayan Avrupa devletleri için Osmanlı Devleti'nin önemi artmıştı. Avrupa devletleri, Osmanlı Devleti'ne mali reformlar yapması için baskı yapmaya başlamışlardı.⁴ 1844 yılında Osmanlı Devleti tağşişlere son verip, Galata Bankerleri aracılığıyla Fransa'dan kısa vadeli borçlanmaya başladığında aslında adı konmadan ilk dış borçlanmayı yapmış oluyordu. Daha sonra, Kırım Savaşının gerektirdiği yeni harcamalar ve yarattığı büyük bütçe açığı Osmanlı Devleti'nin Avrupa para piyasalarından borçlanma sürecini başlatmıştır.⁵

1.1.2. Osmanlı İmparatorluğu'nda Dış Borçlanmanın Başlangıcı

Yabancı bir ülkeden borç alma fikri ilk kez 1785'te Rusya ile savaş sıralarında gündeme gelmiştir. Ancak uzun süre dış borç almaya karşı çeşitli nedenlerle direnilmiştir. Hatta dış borç almanın bir "cihan imparatorluğu" olarak görülen Osmanlı Devleti için onur kırıcı olduğu düşünülmüş nitekim bununla ilgili olarak şeyhülislamdan "dış borç almanın mekruh olduğu" yönünde fetvalar çıkartılmıştır.⁶ II. Mahmut döneminde de (1808-1839) dış borç sık sık gündeme gelmiştir. Hatta İngiliz Hükümeti ile yapılan

³ Binhan Elif Yılmaz, Osmanlı İmparatorluğu'nu Dış Borçlanmaya İten Nedenler ve İlk Dış Borç, *Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi* (4) 2002, s.190.

⁴ Özer Ertuna, Osmanlı ve Türkiye Ekonomilerinin Borç Bunalımı, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, Ekim-2004, (24), s. 6.

⁵ Şevket Pamuk, Osmanlı Devletinin Dış Borçlanma Deneyimi, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, Ekim 2001, s. 6 vd.

⁶ Nihat Falay, *Maliye Tarihi*, Filiz Kitabevi, İstanbul 1989, s. 80.

görüşmelerde 1.000.000 sterlin alınması konusunda pazarlıklar yapılmıştır. 1.000.000 sterline karşın Akdeniz'deki İngiliz filosuna kereste, buğday teslimatı yapılmasını talep etmişler ancak Osmanlıların talep edilen malları ne ölçüde tedarik edebilecekleri yönündeki araştırmaları çok uzun sürünce anlaşmalar sonuçlanamamıştır.⁷

Osmanlı Devleti'nin ilk borcu alması kolay olmamıştır. Son derece bozuk olan mali durum Kırım Savaşının başlamasıyla (28 Ocak 1854) daha da bozulmuştur ve Osmanlı'nın pazarlık gücü kalmamıştır. Bunun üzerine 24 Ağustos 1854'te ilk kesin borç antlaşması imzalanarak Londra'dan Palmer & Co., Paris'ten Gold Schmit et. Ass. adlı kuruluşlarla avans ve tahvillerin satışı için anlaşmaya varılmıştır. Osmanlı Devleti 3,300,000 Osmanlı lirası tutarındaki borç karşılığında 2,574,000 lira elde etmiştir. % 2'lik bir komisyon ödenmiş ve faiz oranı da % 6 olarak tesbit edilmiştir. Borç taksiti için Mısır vergisinden 231,000 liranın doğrudan Fransa ve İngiltere bankalarına yatırılacağı kararlaştırılmıştır.

Bu ilk borçtan sonra Osmanlı Devleti'nin borçlarını ödeyemez durumda olduğunu açıkladığı 1875 yılına kadarki 21 yıllık sürede 15 kez borçlanmaya gidilmiştir. 1875 yılına gelindiğinde dış borçların tutarı 2,000,000 sterline yaklaşmış, anapara ve faiz ödemeleri ise 11,000,000 sterlini bulmuştu. Tüm gelirlerin 18,000,000 sterlin dolaylarında olduğu düşünülür ise mali durumun vehameti daha da anlaşılabilir. Nitekim 1875 sonbaharında Osmanlı Devleti borç ödemelerinin yarı yarıya indirdiğini açıklamış ve ertesi yıl da tüm borç ödemelerini durdurmuştur. Ancak önemle belirtilmelidir ki, borçlarını ödeyemez duruma gelen tek devlet Osmanlı İmparatorluğu değildi. Aynı yıllarda başta Japonya olmak üzere 20'yi aşkın ülke para piyasalarında yeni fonlar bulamayınca borç ödemelerini durdurmuştur.⁸

Bu dönemde alınan borçlar oldukça elverişsiz koşullarla, diğer ülkelerin ödediği faizlerle çok daha yüksek faizlerle ve büyük miktarlarla alınmıştır. Bu borçların büyük bir bölümü cari harcamalarda sarayların yapımında, büyük bir donanmanın kurulmasında ve bürokrasinin maaşlarını karşılamasında kullanmıştır. Ekonominin canlanması veya mali gelirleri arttırmaya yönelik yatırımlar için hemen hiç kaynak ayrılmamıştır. Böylece var olan borçların anapara ve faiz ödemelerini karşılayabilmek için yeniden borç almak durumunda kalmıştır.

Osmanlı İmparatorluğunun dış borç ödemelerini durdurduğunu ilan etmesinden sonra Osmanlı Hükümeti ile Fransız, İngiliz, Alman ve diğer alacaklı ülkelerin temsilcileri arasında görüşmeler başlamıştır. Ancak 1877'de başlayan Osmanlı-Rus Savaşı nedeniyle görüşmeler kesintiye uğramıştır. 1878'de Osmanlılar için büyük bir yenilgi ile sonuçlanan bu savaş sonucunda Balkanlarda ve Doğu Anadolu'da bir çok vilayet kaybedilmiş ve Osmanlı Devleti 35,000,000 tutarında savaş tazminatı ödemeyi kabul etmiştir. (1878 Ayastefanos Antlaşması)

Bunun üzerine batılı tüm devletler bu duruma müdahale etmiş ve 13 Haziran 1878'de Berlin Konferansı toplanmıştır. Konferans sonucunda başka maddelerin yanı sıra, konumuz açısından önemli olan iki madde kabul edilmiştir:⁹

i- Osmanlı Devleti'nin borcunun bir kısmını Sırbistan, Bulgaristan, Karadağ ve Yunanistan'ın üstlenmesi.

⁷ Ahmet Fazıl Özsoylu *a.g.e.*, s. 42.

⁸ Ahmet Fazıl Özsoylu *a.g.e.*, s. 41 vd.

⁹ Ahmet Fazıl Özsoylu, *a.g.e.*, s.41 vd.

ii- Rusya'ya verilecek olan savaş tazminatının Osmanlı Devleti'nin mali durumunu sarsmayacak düzeyde olması.

1.1.3. Borç Krizi ve Düyun-u Umumiye İdaresi

Berlin Konferansı'nın ardından Avrupalı alacaklıların temsilcileriyle Eylül 1881'de başlayan yeni görüşmeler Aralık 1881'e kadar sürmüş nihayet 20 Aralık 1881'de anlaşmaya varılarak bir kararname yayınlanmıştır. Kararnamenin yayınlanışı Muharrem ayına rastladığından "Muharrem Kararnamesi" adını almıştır.¹⁰

Osmanlı devlet borçlarının ödenmesi için gelirlerin yeterli olmayacağı açıktı. Bu nedenle borç miktarının azaltılması zorunluydu. Kararnamenin yayınlandığı tarihteki toplam borç miktarı olan 239.5 milyon lira, 125.3 milyon liraya indirilmiştir. Senelik anapara ve faiz miktarı olan 13.2 milyon lira da 7.6 milyon liraya inmiştir. Böylece Osmanlı Devleti'nin % 66 oranındaki borç servisi % 33'e düşmüş oluyordu.¹¹

Muharrem kararnamesi ile daha önce kurulan Rüşum-u Sitte idaresi feshedilmiş ve bankerlerin alacaklarına karşılık mümtaz tahviller çıkarılmış ve Rüşum-u Sitte idaresinin gelir kaynakları yeni kurulan Düyun-u Umumiye idaresine devredilmiştir. 1881 yılında kurulan bu idare aslında adı konulmamış bir "mali iflas" demektir. Böylece Osmanlı İmparatorluğu'nun batılı devletler ve finansörlerce mali ve ekonomik egemenliğinin ortadan kaldırılması ve sömürü süreci başlamış oluyordu.¹²

1.1.4. Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet Borçlarının Tasfiyesi

Osmanlı hükümeti 1903'den itibaren Muharrem kararnamesi dışında kalan borç servislerini 1914 yılına kadar olumsuz siyasal gelişmelere rağmen düzenli bir şekilde ödeyebilmiştir. 1914 yılına ulaşıldığında Osmanlı Devleti'nin dış borçlarının toplamı 104 milyon 212 bin Osmanlı lirasına ulaşmıştı. Bu borcun önemli bir kısmı Duyun-u Umumiye İdaresinin yönetimi altındaydı. Yıllık borç servisi 13 milyon Osmanlı lirasıydı. Aynı yıl Osmanlı bütçesinin ise 30 milyon olduğu düşünülürse borç servisinin bütçe gelirlerinin % 43'ünü oluşturduğu görülür.¹³

1914 yılı itibarıyla Osmanlı hükümetinin itfa edilmeyen toplam borçları 198 milyon Osmanlı lirasıdır. Bu borçlar içinde dış borçlar dışında kısa vadeli avansların da önemli bir yeri vardır. Osmanlı hükümeti muntazam borçların ve kısa vadeli avansların tasfiyesi için 1914 yılı Nisan ayında Paris'te 800 milyon Franklık bir borç anlaşması yapmış ancak Birinci Dünya Savaşı nedeniyle bunun 500 milyon Franklık kısmı tahsil olunabilmiştir.¹⁴

1915-1922 yılları arasında ödenmesi gereken dış borçlar Duyun-u Umumiye İdaresince alacaklılara ödenmiştir. 1923 yılında Kurtuluş Savaşının kazanılması sonucu yeni Türk Devleti, Duyun-u Umumiye İdaresini ve Uluslararası Mali Denetim

¹⁰ Sait Açıba, *Devlet Borçlanması*, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991, s.139.

¹¹ İ. Hakkı Yeniay; *Yeni Osmanlı Borçları Tarihi*, İ.Ü.Yayınları, No: 1074, S.64; Bkz. Sait Açıba, *a.g.e.* s. 139

¹² Yahya Sezai Tezel; *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, Yurt Yayınları, Ankara 1982, s. 75.

¹³ Sait Açıba, *a.g.e.*, s. 140.

¹⁴ Stefanos Yerasimos, *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye-Bizans'tan 1971'e*, Çev. Babür Kuzucu, Gözlem Yayınları, İstanbul, 1980, s. 993.

Komisyonunu tanımadığını, vergi koyma ve alma yetkisinin kurulan Büyük Millet Meclisi Hükümetine ait olduğunu bildirmiştir.¹⁵

1928 yılında, Lozan Anlaşması uyarınca Paris'te kurulan "Türkiye Dış Borçları Komisyonu"nda ödemelerin hangi şekilde yapılacağı konusunda bir sözleşme imzalanmıştır. Sözleşme ile alacaklıların haklarının korunması konusu kurulan bir karma meclise terkedilmiştir. Nihayet 25.05.1954 tarihinde 100 yıllık dış borçlanma dönemi acı tecrübelerle kapanmıştır.¹⁶

1.2 Cumhuriyet Döneminde Devlet Borçları

Burada borç analizlerinde çok yaygın kullanılan bir yöntemle bir devletin iç borçları ile dış borçlarını ayrı ayrı ele almakta fayda vardır. Çünkü bir ülkenin borç sorunu bir bütün olmakla birlikte iç borçlarla dış borçlar hem alındıkları kaynaklar açısından, hem alınış şekilleri ve hem de ekonomik etkileri açısından çok farklı özellikler arzederler.¹⁷

1.2.1. İç Borçların Gelişimi

1.2.1.1. Cumhuriyetin İlk Yılları

Türkiye'de Cumhuriyet tarihindeki ilk iç borçlanma girişiminin 1933 yılında yapıldığı görülmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında genel olarak devletin borçlanmasına karşı çok çekingen bir tavır vardı. Çünkü Osmanlı imparatorluğundan çok kötü bir miras devralınmıştı ve bu kötü manzara bu konuda yeni girişimlerin önünde engelleyici bir unsur olarak durmaktaydı.¹⁸

Cumhuriyetin ilk 10 yıllık döneminde T.C. hükümeti, bir taraftan da dış borç yükü altında bulunduğu borçlanmayı uygun görmemiş, borçlanma için gerekli şartların oluşumunu, bankaların sermaye piyasalarının gelişmesini ve özellikle bu hususta halkın güvenini kazanmayı beklemiştir. 1923'ten 1933'e kadar geçen devre borçlanma için gerekli siyasi, iktisadi, mali ve psikolojik şartları hazırlamış ve ilk borçlanma 1933 yılında bütün ülke ekonomisinde önemli rolü olan ve kalkınmanın ilk safhasında ön planda yer tutan demiryolu inşasında kullanılmak amacıyla yapılmıştır. Bu borçlanmanın amacı, Fevzipaşa-Diyarbakır demiryolu hattının inşaatını finanse etmek idi. Bu amaçla 20 yıl vadeli, 3 tertipli ve ikramiyeli tahviller çıkartılmıştır.¹⁹ Bu ilk borçlanmayı takip eden yıllardaki borçlanmalar da yine demiryollarının yapımında kullanılmış ve daha sonra 2. Dünya Savaşı yıllarında milli savunma masraflarının karşılanması için borçlanmak zorunda kalınmıştır. Daha sonraki dönemlerde ise borçlanmalar daha çok bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılmıştır.²⁰

Gerçi Ergani istikrazından önce I. Dünya Savaşı sona ermeden Cumhuriyetin ilanından önce 1918 yılında yapılmış olan 17.977.600 liralık bir istikraz da mevcut idi. Ancak savaşın meydana getirdiği olumsuz şartlar ve devletin bu borçlanmanın faiz ve amortismanlarını ödeyemez duruma düşmesi nedeni ile halk bu istikraza fazla rağbet

¹⁵ Sait Açıba, *a.g.e.*, s.140.

¹⁶ ÖZSOYLU, *a.g.e.* s. 41 vd.

¹⁷ Ali Yavuz - Hüseyin G. Çiçek; Türkiye'nin 1994-2000 Yılları Arasında Dış Borçlarının Dış Borç Rasyoları Analizleri İle Değerlendirilmesi, *SDÜ-İİBF Dergisi* Cilt 11, Sayı 1, 2006, s. 98.

¹⁸ M. Yasin Saatçi; Türkiye'de Kamu Borç Yönetimi Süreci ve Tarihsel Gelişimi, *Devlet Bütçe Uzmanları Derneği "Bütçe Dünyası Dergisi"*, Cilt 3, Sayı 27, Güz 2007, s.65.

¹⁹ Macit İnce, *Devlet Borçlanması (Kamu Kredis)*, Şenyuva Basımevi, Ankara 1973. s. 27.

²⁰ H. Üren Arsan, *Türkiye Cumhuriyeti Devleti İç Borçları*, Sevinç Matbaası, Ankara 1961, s. 18

etmemiştir. Kurtuluş Savaşı sonrasında T.B.M.M. bu borcu alacaklılara ödemeyi üzerine almış ve Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bu şekilde iç borçlanma süreci başlamışsa da bu, devralınan bir borç olduğu için gerçek başlangıç olarak 1933 Ergani istikrazını almak gerekecektir.²¹

Türkiye’de bu ilk borçlanma denemesinin dışında aşağıda bahsedilecek olan diğer iç borçlanma girişimleri de gerçekleştirilmiştir.

1934 yılında Sivas-Erzurum Demiryolunun yapımı için 30 milyon liralık Sivas-Erzurum İstikrazı, 1938’de, yukarıda sözü geçen 1918 Osmanlı İmparatorluğu tahvillerinin konversiyonu için çıkarılan “İkramiyeli 1938 İstikrazı”, daha sonra 85 milyonluk Elazığ-İran sınırı ve Diyarbakır-İrak sınırı demiryolu inşası için “1941 Demiryolu İstikrazı” gerçekleştirilmiştir. 1942’de 150 milyonluk “Milli Savunma İstikrazı”, 1946’da 150 milyon TL’lik “Kalkınma İstikrazı” 1947’de bir kısmı dalgalı borçların konsolidasyonu için olmak üzere 250 milyon TL’lik “1947 Hazine Tahvilleri” çıkarılmıştır. Yine aynı yıl, daha önce çıkarılan (11 Haziran 1945 tarih ve 4735 sayılı) “Çiftçiye Topraklandırma Kanunu” gereğince öngörülen, kamulaştırılan toprakların bedelleri karşılığında verilecek “Toprak Tahvilleri” eşit taksitlerle 20 yılda ödenmek üzere” çıkarılmaya başlanmış ve bu durum 1950’ye kadar sürmüştür. Öte yandan 1948’den sonra, hemen hemen her yıl bütçe açıklarını karşılamak ve yatırımları finanse etmek amaçlarıyla borçlanmalar birbirini izlemiştir.²²

Görüldüğü gibi ilk istikrazlar (1938 istikrazı dışında) ülkenin endüstrileşmesi ve ekonomik kalkınması amacını güdüyordu. Daha sonraki borçlanmalar ise, İkinci Dünya Savaşı’nın çıkmasıyla beliren büyük askeri ihtiyaçların karşılanması amacıyla yapıldı. Ancak savaşın sona ermesinden sonra genellikle enflasyonist bir ekonomi politikası uygulandı ve her yıl ortaya çıkan bütçe açıklarının kapatılması için hemen hemen her yıl istikraza başvuruldu. Savaş sonrasında gelişen uluslararası ilişkiler sonucu çeşitli şekilde artan dış krediler ve dış yatırımlar yanı sıra iç borçlar da büyük hızla artış gösterdi.²³

1.2.1.2. 1980 Öncesi Dönemde İç Borçların Durumu

1960 sonrası dönemde, vergi gelirlerinin hedeflenen kalkınma için yapılan kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kalması, iç finansman açığını büyütüştür. Finansman açığını kapatmak için yapılan borçlanmanın, planlı dönemde uzun vadeli benimsenmesine karşın, kısa vadeli gerçekleşmesi önlenememiştir.

KİT açıklarının kapatılması için çıkarılan hazine kefaletini haiz bonolarla, bütçe açıklarını kapatmak için çıkarılan hazine bonoları emisyonu başvurularak karşılandığı için, enflasyonist etki yapmıştır. Tasarruf bonoları, iç istikraz tahvilleri, iç konsolidasyon tahvilleri ile belediye borçları tahkimleri uzun vadeli borçlanmada kullanılan araçlar olmuştur. Bu araçlar planlı dönemde hedeflenen kalkınmayı gerçekleştirmek amacı ile çıkarılmıştır.

²¹ Namık Z. Aral, “Duyun-u Umumiyyemiz” , *Siyasi İlimler Mecmuası*, CIII-XIII, Sayı 154, 1944, s.569
Bkz. H. Üren Arsan,, *a.g.e.*, s. 18).

²² Macit İnce, *a.g.e.*, s. 28.

²³ Macit İnce, *a.g.e.*, s. 28.

30 Eylül 1972 itibarıyla iç borçların ana para toplamı 32,506,300,000 TL ve bu borçların itfasına kadar ödenmesi gereken faiz miktarı ise 16,665,600,000 TL' dir.²⁴

1.2.1.3. 1980 Sonrası Dönemde İç Borçların Gelişimi

Türkiye'de iç borçlanmanın gelişimine bakıldığında Cumhuriyetin ilk yıllarından 1970'li yıllara kadar aslında iç borçlanmaya çok fazla başvurulmadığı görülür. Yapılan borçlanmaların da genelde özel borçlanma kanunları çevresinde yapıldığı söylemek mümkündür. Her ne kadar bütçe açıklarının finansmanı ülkemizde uzun yıllardır süregelen bir problem olsa da "hazine bonusu ya da devlet tahvili" gibi iç borçlanma araçları hükümetlerin pek tercih etmediği finansman araçları olmuşlardır. Söz konusu açıklar genellikle Merkez Bankası kaynaklarına başvurularak finanse edilmeye çalışılmıştır.²⁵

Türk ekonomisinde 1980 yılı başlarında uygulamaya konulan 24 Ocak kararları paketi yeni bir ekonomik program olarak temelde denk bütçe ve sıkı para politikalarıyla ekonomide çok yüksek seviyelere ulaşan enflasyonu düşürmeyi amaçlamaktaydı. Bu anti-enflasyonist politikaların başlangıçta başarılı olduğu söylenebilir. Nitekim 1981-1983 döneminde bütçe açıkları önemli ölçüde daralmış ve buna paralel olarak para arzında sınırlı artışlar olmuştur. Örneğin 1980 yılında % 104 olan enflasyon oranı 1982'de % 24' kadar düşmüştür. Ancak 1984 yılında yeni bir hükümetin kurulmasıyla denk bütçe politikalarından gittikçe uzaklaşmıştır. 1983 yılından 1984 yılına bütçe açığı yaklaşık olarak üç katına yükselmiştir. 1984 sonrası yıllarda da cumhuriyet tarihinin rekor seviyedeki bütçe açıkları gerçekleşmiştir.²⁶

1980 sonrası dönemde devletin geniş çaplı ve büyük ölçekli yoğun altyapı yatırımlarına girişmesi enerji ve ulaştırma alanındaki büyük harcamalar önemli miktarlardaki kamu açıklarına neden olmuştur. Bu dönemde kamu açıklarının kaynağının değişmesine paralel olarak bu açıkların finansman kaynakları da değişmiştir. O zamana kadar MB kaynaklarından finanse edilen kamu açıkları artık iç ve dış borçlanmayla, daha çok ta iç borçlanmayla karşılanır hale gelmiştir. Çünkü MB'ndan borçlanma ekonomideki enflasyon üzerinde şiddetli baskılar oluşturmaktaydı. Bu nedenle 1980 sonrası dönemde iç borçlanmaya ağırlık verilmesi esas olmuştur.²⁷ Yine bu dönemde alınan dış borçlar ise önceki dış borçların ödemelerinde kullanılmış, hatta bazen alınan iç borçla dış borcun ödemesinin yapıldığı görülmüştür.²⁸

Bunların yanında kamu açıklarının MB'ndan ya da iç/dış borçlanmayla değil de devletin olağan gelirleriyle kapatılması yani bütçenin gelir kaleminin yükseltilmesi, böylece kamu finansmanında denklik sağlanması yolunda da politikalar izlenmesi gündeme gelmişse de bunda başarılı olunamamış ve yıllar boyunca olağan kamu

²⁴ Macit İnce, *a.g.e.*, s. 29.

²⁵ DPT - *Özel İhtisas Komisyon Raporu- İç Ve Dış Borç Yönetimi*, 2001. s. 96.

²⁶ Orhan MORGİL, "Kamu İç Borçlanmasının Ekonomi Üzerindeki Etkileri", *Kamu İç Borçlanma Seminerine Sunulan Tebliğ*, H.Ü. İ.İ.B.F. Mezunları Derneği, Antalya, 12-14 Kasım 1993, s. 7.

²⁷ Ahmet Fazıl Özsoylu, "Türkiye'de İç Borçlar 1980-1990", *Maliye Yazıları*, Nisan 1992, s. 17.

²⁸ ATAÇ, Kuter; "Kamu Kesimi Açıkları Ve Borçlanma Politikası", *Ekonomide Ankara Dergisi*, Sayı:39, Mayıs-Haziran 1991, s. 11.

gelirleri bir türlü yükseltilememiştir. Bu da bir yerde iç borçlanmayı alternatifsiz finansman kaynağı yapmıştır.²⁹ (Bkz. Tablo 5)

1.2.1.4. 2001 Krizi Sonrası Dönemde İç Borçların Gelişimi

2001 yılında yaşanan ekonomik kriz ve daralma, devalüasyon ve krizin faizler ve borçlanma vadeleri üzerinde yarattığı olumsuz etkiler sonucunda iç borç stoku büyük bir artış göstermiştir. Bunda kriz dolayısıyla artan borçlanma faizleri yanı sıra (nakit borç) TMSF kapsamına alınan bankalara ve biriken görev zararları için kamu bankalarına aktarılan “özel tertip iç borçlanma senetlerinin de (nakit dışı) katkısı vardır. Özellikle 2000 yılından sonraki artış dikkat çekicidir. Bu yılda 36 katrilyon TL düzeyinde olan iç borç stoku 2001 yılı sonunda 122 katrilyon liraya yükselmiştir. (Bkz. Tablo 5)

Krizi izleyen yıllarda iç borç stoku nominal olarak artmış olmakla birlikte artış hızı düşmüş, başka bir ifadeyle GSYH'ya nisbeten iç borçların ağırlığı azalmıştır. Ancak iç borçlanmada esas sorun olan vadelerin kısalığı ve yurtdışı yerleşiklerin iç borç stokundaki payı özellikle 2002, 2003, 2004 ve 2005'te büyük artış göstermiştir. Her iki değer de 2006 yılında yatay seyir izlemiş, 2007'de bir miktar artmış ancak 2008 yılının 2. çeyreği itibariyle tek azalma eğilimine girmiştir.³⁰

1.2.2. Türkiye'nin Dış Borçları

Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti daha ilk kuruluş günlerinde borçlu bir ülke konumuna gelmişti. Çünkü T.C. Devleti Osmanlı İmparatorluğu'ndan arta kalan borçların ödenmesini üstlenmişti. Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan dış borçlar imparatorluktan ayrılan çeşitli ülkelere paylaştırılmış ancak % 62.54 gibi önemli ağırlıktaki pay yine T.C. devleti üzerine kalmıştı. 1912 yılından sonraki borçlarda ise bu oran %73.59 idi.³¹

1.2.2.1. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Dış borçların Gelişimi

Cumhuriyetin ilk yıllarında Osmanlı İmparatorluğu'nun dış borçlar konusunda yaşadığı acı tecrübelerin etkisi ile dış borçlanma konusunda da ihtiyatlı yaklaşım devam etmiştir. Bununla birlikte Cumhuriyet hükümetinin dış borçlanmaya iç borçlanmadan daha önce başvurduğu görülmektedir. Nitekim ilk dış borçlanmaya 1930 yılında başvurulmuştur.³² 1930'da “İktisadi Cihazlanma” amacıyla ABD'den 10 milyon dolarlık borç alınmıştır. Öte yandan 1933 yılına kadar iç borçlanmaya gidilmediği gibi, dış borçlanmaya ancak tekrar 1934 yılında başvurulmuştur. Bu borçlanma Sovyet Rusya ile yapılmıştı ve 5 yıllık sanayileşme programının finansmanına yönelikti. Bu programın gerektirdiği yatırımların yapılabilmesi ve bazı fabrikaların inşası bu kredi ile mümkün olmuştur. 1938'de de İngiltere'den dış ödeme güçlüklerini gidermek ve askeri ihtiyaçlar için 16 milyon İngiliz lirası kredi alınmıştır.

Bunun dışında gerek Düyun-u Umumiye bakiyesi borçların, gerekse demiryolu, rıhtım, liman, telefon, elektrik gibi kamu hizmetlerini gören yabancı imtiyazlı

²⁹ Sait Açıba, *a.g.e.*, s. 12.

³⁰ Hazine Müsteşarlığı, *2008 Yıllık Borç Yönetim Raporu*, www.hazine.gov.tr, 12 aralık 2009.

³¹ Sait Açıba, *a.g.e.*, s. 146.

³² Macit İnce, *a.g.e.*, s. 46.

şirketlerin millileştirilmesinden doğan dış borçların dışında 2. Dünya. Savaşına kadar yeni bir dış borçlanmaya gidilmemiştir. Bu devrede devralınan borçların hızla ve düzenli bir şekilde ödenmesine özellikle dikkat edilmiştir. Ayrıca eski borçlar için uygulanan “rachat” sistemi kadar, alacaklı devletlerin para birimlerinde görülen önemli değer kayıplarının da dış borçların otomatik ödenmesinde olumlu bir rolü olmuştur.³³

Cumhuriyetin ilk yıllarında hükümet Osmanlı'dan kalan borçların ödenmesi ile uğraştığından bu dönemde borç ödemeleri ağırlıklıdır. Yani ülkeden net sermaye çıkışı söz konusudur. Bu net sermaye çıkışlı dönem 1947 yılına kadar devam etmiştir. 1947 yılından sonraki dönem ise ülkede yoğun olarak dış borçlanmaya başvurulduğu ve net sermaye girişiminin yaşandığı bir dönem olmuştur.³⁴

İkinci Dünya Savaşı döneminde de bazı yeni dış borçlanmalara gidilmiştir. 1939'da Fransa ve İngiltere ile yapılan üçlü yardım anlaşmasına dayanarak üç ayrı borçlanmaya gidilmiştir. Ayrıca, ABD'den “ödünç verme ve kiralama kanunu” uyarınca 95 milyon dolarlık askeri yardım sağlanmıştır.

Bu gelişimin sonucu olarak, 2. Dünya Savaşı sonunda, dış borçlar daha yüksek bir miktarla kapatılmıştır. Çünkü 1945 sonunda dış borçlar tutarı 1939'a kıyasla % 266 oranında, yani iki buçuk mislinden daha fazla artmıştır. Buna rağmen savaş sonunda devletin dış borç yükü ağır değildi. Çünkü, hem artış sadece uzun vadeli dış borçlar için söz konusu olmuş hem de ülkenin birikmiş altın ve döviz stoku o tarihteki bütün dış borçların kapital değerine eşit bir seviyede tutulmuştur.

1951 Yılına Kadar Savaş Sonrası Dönem de borçlanma için önemli bir dönemdir. Dönem başında Türkiye'nin net borçluluğu (0) iken, 1946 yılı dış borçlanmamız açısından bir dönüm yılıdır. Çünkü bu yılda dışarıdan büyük bir kredi alınmamasına rağmen, uzun vadeli dış borçlarımız bir önceki yıla nazaran % 98.2'lik bir artış göstermiştir. Bunun sebebi, bu yılda yapılan devalüasyondur. Buna karşılık, 1949 yılında, önce İngiltere sonra da diğer batılı ülkelerin paralarında görülen % 30.5'lik devalüasyon, 1946 devalüasyonunun tersine dış borçlarımızda 203.6 milyon TL'lik bir otomatik düşme yaratmıştır.

Bu kısa dönem bütünüyle değerlendirilirse, dış borçlarımızın kuvvetli dalgalanmalar göstermekle birlikte, 1945'e göre % 215 oranında artmış olduğu görülür. Dış borçlardaki bu önemli artışın tek olumlu niteliği, alınan borçların çoğunlukla ekonomik cihazlanma amacına yönelik olması ve geniş ölçüde kapital malları ithalinin yapılmasıdır. Bu dönemde dış borçların önemli artış göstermesi, altın ve döviz rezervimiz yönünden bir ödeme güçlüğü yaratmamıştır. Çünkü bu dönem sonundaki rezerv, dış borç taksitlerinin kolaylıkla ödenmesine ve hatta erken ödemeye gidilmesine uygun seviyede idi.

Türkiye'nin dış borçlanma süreci içerisinde 1951-1960 döneminde de borçlarımız daha önce görülmemiş bir hızla artmaya başlamış ve dönem sonunda yüksek bir seviyeye çıkmıştır. Bunda, 1950'de iktidara gelen Demokrat Parti'nin serbest ithalat politikası gütmesi önemli bir faktör olmuştur. Cumhuriyet tarihinde ilk moratoryum ilanına bu dönemde mecbur kalınmış ve buna bağlı olarak mali düzenlemeye gidilmesi ve istikrar kararlarının alınması zorunlu olmuştur.

³³ Memduh Yaşa, *a.g.e.*, s. 39.

³⁴ Memduh Yaşa, *a.g.e.*, s. 39.

1958 yılı, bu yılda girilen istikrar programının gerektirdiği destekleyici dış kredilerin alınması sebebiyle en fazla borçlanılan yıl olmuştur. Temmuz 1958 devalüasyonu ve istikrar programı ile soruna çözümler aranmış fakat bulunamamıştır. 1958 yılında moratoryum ilan edilmesi ve dış borçların faiz ve taksitlerinin ödenmemesi bir çeşit iflastır ve 1959 Paris anlaşması ile bu iflas belgelenmiştir. Bu anlaşmada alınan kararlar 4 Ağustos kararları diye anılmaktadır. Bu anlaşmanın uzantısı olarak 11.05.1959'da borçların anapara ve faizlerinin 1971 sonuna kadar tasfiyesi kabul edilmiştir.³⁵

1960'larda ise Devrim Hükümeti üyeleri 1950-60 dönemindeki borçlanmanın iktisadi kalkınmaya beklenen bir katkısı olmadığı görünüşü savunmuşlardır. Ancak, 1960'lardan sonra da dış borçlanma politikasının aynı düzeyde sürdürüldüğü görülür. Çünkü 1960'dan önce dış borçlanmayı gerektiren sebepler, 1960'dan sonra da varolmuştur. Bu sebeple 1960'dan sonra da dış borçların artış göstermesi kaçınılmazdı. Ancak, bu dönemde dış borçlanma şartlarında planlı kalkınmanın esas alınması sebebiyle, kolaylıkla ve olumlu değişimler sağlanmıştır. Bu kolaylıklar gerek faiz hadleri, gerekse ödemesiz devreler ve vadeler şeklinde sağlanmış, yani hem faiz haddinde düşmeler görülmüş, hem de ödemesiz devre ve vadeler daha önceki dönemlere kıyasla daha uzun tutulmuştur.³⁶

1.2.2.2. 1980 Öncesi Dönemde Dış Borçların Gelişimi

1970-1980 arası ise Türkiye açısından en büyük güçlüklerin yaşandığı dönem olmuştur. 1970 yılından sonra hem ülke hem de dünya ekonomisinde meydana gelen krizler ve dalgalanmalar Türkiye'yi de derinden etkilemiş ve oluşan döviz sıkıntısı dış borçlanmayı da önemli düzeyde arttırmıştır. Bu yıllarda yaşanan petrol şokları, Kıbrıs Barış Harekatı, siyasal istikrarsızlıklar ve diğer olumsuz gelişmeler dış finansman ihtiyacını arttırmıştır. 1970 yılında bir devalüasyon yapılmış, 1 dolar 9 TL den 15 TL ye yükselmiştir. Devalüasyon sonucu dış borçların TL cinsinden değeri artmıştır.³⁷

1970 yılında 296 milyon dolar transferi geciken borç vardır. Devalüasyon sonucu dış kredi açılacağı noktasında IMF tarafından verilen söz yerine getirilmiş ve 321 milyon dolar yeni dış kredi alınmıştır.

1970 yılından sonra ödemeler dengesinin sürekli açıkları yine dış borçlanmanın en önemli nedeni olmuştur. Ödemeler bilançosu açığının artması, siyasi istikrarsızlık ve kötü ekonomi yönetimi dış kredi bulmayı zorlaştırmıştır. 1975 yılında 8 küçük devalüasyon yapılmış ve dolar 13.70 TL'den 17.50 TL'ye yükselmiştir. 1977'den sonra dış borçlanmanın maliyeti önemli ölçüde artmış, ödemeler dengesinin finansmanına olan katkısı azalmıştır. Kısa vadeli borç miktarının giderek artması borçlanmanın maliyetini daha da arttırmıştır. Yaşanan tüm bu gelişmeler sonucunda 1978'de Türk Lirası yüzde 33 oranında devalüe edilmiştir. 1 dolar önce 25 TL ye daha sonra da 35 TL ye çıkarılmıştır.

Bu dönemin genel politikasın oluşan ödemeler bilançosu açıklarının sürekli dış borçlanmalarla kapatmak olduğu söylenebilir.³⁸

³⁵ Memduh Yaşa, *a.g.e.*, s. 43 vd.

³⁶ Memduh Yaşa, *a.g.e.*, s. 43 vd.

³⁷ Sait Açıba, *a.g.e.*, s. 163.

³⁸ Ahmet Ulusoy, *Devlet Borçlanması*, Üçyol Kitabevi, Celepler Matbaacılık, Trabzon 2004, s. 129.

1.2.2.3. 1980 Sonrası Dönemde Dış Borçların Gelişimi

24 Ocak 1980 ekonomik önlemler paketi ile ekonomi politikasında önemli bir dönüşüm yaşanmıştır. İthal ikameci politikalar terk edilerek yerine dışa dönük ihracata dayalı ve ihracatı teşvik eden bir büyüme politikası tercih edilmiştir. İhracatın teşvik edilerek Türkiye ekonomisinin dışa açılması, döviz darboğazları ve dış borçlarla ilgili önemli bir gelişme olmuştur. İhracatın yanı sıra turizm ve işçi döviz girişi de teşvik edilmiştir. Tüm bu politikalar ve dış borç ödemelerinin aksatılmadan yapılması dış borçlanma imkanlarını arttırmıştır.

1980'li yıllarda ortaya çıkan “dünya borç krizi” birçok gelişmekte olan ülkeyi derinden sarsarken Türkiye ise bu dönemde ihracata yönelik sanayi stratejisine yönelerek dış borç ödemelerini zorlanmadan karşılayabilmiştir. 1988 ve 1989 yılları dışında önemli düzeyde finansman kaynağı transfer edilmiş ve bu finansman kaynağı yüksek kalkınma hızlarına ulaşılmasının en önemli belirleyeni olmuştur. Ancak 1980 öncesinde olduğu gibi bu dönemde de borç stoku artmaya devam etmiştir.

Dış borç stokunun GSMH'ya oranı açısından bakıldığında özellikle 1986, 1987 ve 1988 yıllarında büyük bir artış olduğu görülmektedir. Hazinesinin getirdiği dış borçlanmayı dış borç servisiyle sınırlama uygulaması sonucu bu oran 1990 yılından itibaren azalmaya başlamıştır.

Türkiye'nin dış borçlan 1990'lı yıllarda da artmaya devam etmiştir. Çünkü dış borç sorununun temelinde yurtiçi tasarruf yetersizliği yatmaktadır ve bu yetersizlik bu dönemde de giderilememiştir. 1990 yılı sonrası dönemde finansal piyasalardan ucuz fon bulma imkanının olması dış borç ödemelerini kolaylaştırmıştır. Böylece dış borçlarımız artmaya devam etmiş ve borcun borçla ödendiği bir süreç yaşanmaya başlamıştır. Borç stokunun sürekli olarak artması TL'nin aşırı değerlenmesine neden olmuştur.³⁹

1993 sonu ve 1994 yılı başında uluslararası kredi kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmeleri ekonomiyi derinden etkilemiş ve ülke bir kriz içine sürüklemiştir. Ekonominin içine düştüğü kriz Türkiye'nin itibarını zedelemiş ve uluslararası piyasalardan borç bulma imkanını da azaltmıştır. Bu dönemin borçlanma politikaları açısından en önemli özelliği hükümetlerin iç borçlanma ile dış borçlanmayı dönüşümlü olarak birbirinin finansmanında kullanmasıdır. Yani zaman zaman iç borçlanmaya ağırlık verilmiş ve alınan bu borçlar dış borçların finansmanında kullanılmış, zaman zaman da tersi yapılmıştır. Ama sonuçta hem iç borç stoku hem de dış borç stoku hızla artmıştır.

1994'ten sonraki dönemlerde ise dış borçlanma politikaları ağırlıklı olarak IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları ekseninde yürütülmüştür. Bundan dolayı ilgili dönemin değerlendirmeleri aşağıda ilgili başlık altında yapılmaya çalışılacaktır.

1.3. Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne: Borçlanmanın Değişmeyen Karakteri

Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni ve bağımsız bir devlet olarak kurulması ve Osmanlı İmparatorluğu'nun yoğun borçlanma uygulamalarının yapıldığı dönemle Türkiye'nin borçlanma uygulamalarının yoğunlaştığı dönem arasında bir asırdan fazla süre

³⁹ Ahmet Ulusoy, *a.g.e.*, s. 136.

geçmesine rağmen iki dönem arasında ilginç benzerlikler görülmektedir. Başka bir deyişle genel olarak bakıldığında Osmanlı'nın yaşadığı kötü deneyimden yeterince ders alınmadığı sonucu çıkmaktadır. Bu benzerlikleri kısaca aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

Bilindiği gibi 621 yıllık bir geçmişe sahip olan Osmanlı İmparatorluğu bu uzun ömrünün son yılları sayılabilecek olan bir dönemde borçlanmaya başlamıştır. Ama çok kısa bir sürede öyle yoğun borçlanma yapmıştır ki 1876 yılına dek 15 ayrı borç sözleşmesine imza atan Osmanlı İmparatorluğu, 1876 yılında moratoryum ilan ettikten ve 1881 yılında Osmanlı maliyesini denetim altına alan Düyun-u Umumiye'den sonra da borçlanmaya devam etmiş, toplam dış borç sözleşmesi sayısı 41'e çıkmıştır.⁴⁰ Aynı süreç ve dinamik Türkiye'nin yakın geçmişinde hem iç borçlarda hem de kısmen dış borçlarda yaşanmıştır. Türkiye'de Hazine Müsteşarlığı'nın kurulup düzenli iç borçlanma ihalelerinin başladığı 1985 sonrası dönemde 2004 yılına kadarki 19 yıllık çok kısa bir sürede iç borçlar çığ gibi büyümüştür. (Bkz. Tablo 5). Aynı durum dış borçlarda da yaşanmıştır. Özellikle 1994'te yaşanan krizin sonrasında 1994-2001 döneminde dış borçlar çok hızla yükselmiş ve GSYİH'ya oranı % 57'ye kadar yükselmiştir. (Bkz. Tablo 6)

Osmanlı maliyesini çökerten borç sarmalının iki temel özelliği borç düzeyinin kontrolsüz artması ve borçlanma maliyetlerinin taşınamayacak düzeydeki yüksekliğidir. Zaman içinde bu iki etmen birbirlerini desteklemiştir. Borç düzeyi arttıkça borçlanma maliyetleri de artmış, artan borçlanma maliyetleri daha fazla borçlanmayı gerektirmiştir.⁴¹ Aynı süreç yani borç-faiz sarmalı aynı karakterle 1994 sonrası dönemde Türkiye'de de yaşanmıştır.

Ayrıca yine gerek Osmanlı imparatorluğu gerekse Türkiye Cumhuriyeti bozuk ve güven vermeyen idari yapısı ve istikrarsız ekonomileri nedeniyle borçlanmada çok yüksek risk bedelleri ödemişlerdir. Yani borçlanırken “herkesin ödediğinden” biraz fazla faiz ödemek zorunda kalmışlardır. Bunun en büyük göstergesi uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürdüğü dönemlerden sonra ödenen faizlerin yükselmesidir.

Bir başka benzerlik ise alınan borçların nasıl kullanıldığıyla ilgilidir. Hem Osmanlı'da hem de Türkiye'de alınan borçların hemen hemen tamamı savurganca ve bütçe açıklarını ve cari harcamaları karşılamak için kullanılmıştır. Dış borçlar çok ağır şartlarda elde edilmiş, üretimi arttıracak alanlarda kullanılmayarak israf edilmiştir.

Son olarak tabii ki en büyük benzerliklerden biri de Osmanlı devleti'nin borç krizine düştüğü dönemin baş aktörü olan “Düyun-u umumiye İdaresi” ile yine Türkiye'nin ağır borçluluk dönemindeki önemli aktör sayılan ve son dönem ekonomi politikalarının en önemli kurgulayıcısı olan IMF olgularıdır. Bu konuyla ilgili çok farklı yönlerde çok farklı düşünceler ve tartışmalar olmakla birlikte en azından Türkiye'nin son 20-30 yılındaki bu kurumun ağırlığını inkar etmek mümkün değildir. Bu konuyla ilgili geniş değerlendirme izleyen bölümde ele alınacaktır.

⁴⁰ Binhan Elif Yılmaz, *a.g.m.*, s. 196.

⁴¹ Özer Ertuna, *a.g.m.*, s. 7.

2. IMF Ve Türkiye

Türkiye'nin borçlanma tarihinde IMF (Uluslararası Para Fonu) kuşkusuz çok özel ve önemli bir yer tutar. Türkiye'nin IMF ile küçümsenmeyecek uzunlukta ve hacimde bir ortak geçmişi vardır ve IMF'siz bir borçlanma tarihi analizi eksik olacaktır. Bu nedenle kısaca Türkiye-IMF ilişkilerini de ele almak gerekecektir.

IMF, 45 ülkenin üyeliğiyle 27 Aralık 1945'de kurulmuş ve 1 Mart 1947'de finansal operasyonlarına başlamıştır.⁴²

Türkiye, IMF'ye kurucu üye olarak katılmamıştır. Türkiye'nin IMF'ye katılması iki yıl sonra 1947'de yılında olmuştur.

IMF'nin ilk kuruluşunda 45 ülkenin 44'ü kotalarını taahhüt etmişler, Danimarka sonradan kotasının onaylanması üzerine katılmıştır. 44 ülkenin yaptığı katkılarla ortaya çıkan ilk toplam IMF kotası 8.8 milyar dolardır.

Bu dağılım zaman içinde kota artırımları yapıldıkça değişecektir. IMF kotalarındaki değişim aynı zamanda ülkelerin ekonomik güçlerinin dünya ekonomisi içindeki değişiminin de bir göstergesidir.

IMF'nin kuruluş amacı ana sözleşmede şöyle belirlenmektedir: "Uluslararası parasal işbirliğinin geliştirilmesini sağlamak; uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde gelişmesine yardımcı olmak; çok taraflı ödemeler sisteminin kurulmasına destek olmak; ödemeler dengesi sıkıntısı çeken üye ülkelere gerekli geri dönüş önlemlerini almak kaydıyla yeteri kadar maddi destekte bulunmak; üye ülkelerin ödemeler dengesi sorunlarının derecesini ve süresini düşürmek."

Yıllar sonra, Sovyetler Birliği dağılıp da ABD tek süper güç olarak kalınca IMF üzerindeki baskısını giderek artırdı ve IMF, ABD Hazinesi'nin dediklerini yapan bir kurum haline geldi. 1990'ların ikinci yarısından itibaren ABD Hazinesi'nin IMF yönetimi üzerindeki baskısı en üst düzeye çıktı. Amerikan Kongresi'nin, her kota artırımındaki baskısıyla Amerikan Hazinesi IMF'de ipleri iyiden iyiye eline aldı ve IMF giderek Amerikan Yönetiminin bir departmanı haline gelmiştir.

Türkiye IMF ile ilk stand-by düzenlemesini 1961 yılında yapmıştır. (kimi kaynaklara göre 1958 yılında) 1970 yılına kadar her yıl, IMF ile bir stand-by gerçekleştirilmiştir. Anlaşmalar genellikle bir yıl dolmadan sona ermiştir. 1970'ten, 1978'e kadar IMF'ye sekiz yıllık bir ara veren ve bu süre içinde stand-by anlaşması yapmayan Türkiye, 1978 yılından, 1980 yılına kadar, IMF ile yeniden birer yıllık stand-by anlaşmaları gerçekleştirmiştir.

Türkiye, 18 Haziran 1980 tarihinde ilk kez, IMF ile en uzun stand-by anlaşmasını gerçekleştirdi ve bu anlaşma 17 Haziran 1983'te sona erdi. 1984'ten 1994'e kadar olan 10 yıllık dönemde IMF ile stand-by düzenlemesine gitmemiştir. 8 Temmuz 1994'te yapılan stand-by ise 26 Eylül 1995'te sona ermiştir.

1999'a kadar stand-by düzenlemesine gitmeyen Türkiye, 1999-2002 döneminde 17. stand-by düzenlemelerini gerçekleştirmiştir. 18. stand-by düzenlemesi 4 Şubat 2002'de başlamış ve, 4 Şubat 2005'te bu anlaşma sona ermiştir.

En son anlaşma ise mayıs 2005'te imzalanan 19. stand-by anlaşmasıdır. 19. stand-by 2005-2008 yıllarını kapsamıştır. Bu anlaşmanın en önemli özelliği ilk defa kriz yaşamadan yapılan bir anlaşma olmasıdır. Ayrıca ekonomi yönetimi bunun son stand-

⁴² Mahfi Eğilmez, "IMF ve Türkiye", http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose_8.htm - 242k, 20 Eylül 2008.

by anlaşması olduğunu bundan sonra yola “IMF”siz devam dileceğini ısrarla vurgulamıştır.

47 yıllık stand-by döneminde, genellikle krizlerin ardından mecburi olarak stand-by düzenlemesine giden Türkiye, bu süreçte IMF’den 50 milyar doların üstünde kaynak sağlamıştır.

Son dönemde Türkiye ile IMF arasındaki ilişkilerde bir belirsizlik hakimdir. 19. stand-by’in sona ermesinden sonra uzun süre yeni bir anlaşmanın yapıp yapılmayacağı tartışılmış, daha sonra ise “ihtiyati stand-by seçeneği” gündeme gelmiştir. Ancak son gelen nokta yeni bir stand-by anlaşması yapılmayacağı ve yola IMF’siz devam edileceği beklentisi ağırlık kazanmıştır.

2009 yılı üçüncü çeyreği itibarıyla Türkiye’nin IMF’ye olan borç miktarı 5.076 milyar SDR ya da 8.071 Dolar’dır.⁴³

Genel olarak bakıldığında Türkiye’nin IMF ile uzun ve yoğun bir ilişkisinin olduğu söylenebilir. Türkiye’nin sık sık ekonomik krizler yaşaması ve sürekli ödemeler dengesi açıkları vermesi sonucu IMF ile sürekli ekonomik programlar yürütmesi IMF’nin desteğini daima yanında görmesi açısından olumlu görülebilir. Ama başka bakış açısıyla da bu kadar istikrarsızlık yaşaması sürekli IMF’ye ihtiyaç duyması da düşündürücüdür.⁴⁴

Ancak ilişkilerin başlangıcından bu yana zaman zaman hükümetler ekonomik krizler ve dış finansman ihtiyacı şiddetlenmedikçe IMF ile yakın ilişkiye girmekten kaçınmışlardır. Bunun nedeni IMF’nin dünyadaki olumsuz ve soğuk imajıdır. Çünkü IMF adı dünyada kriz ile özdeşleşmiştir. Fonun kriz yaşayan ülkelerde uyguladığı politikalar aşırı müdahaleci özelliğe sahiptir. Ayrıca bu programların büyük çoğunluğu başarısız olmuştur.⁴⁵

Türkiye için de aynı şey geçerlidir. Ancak ilginç olarak Türkiye’nin 2001 krizinden sonra uyguladığı program kısmen de olsa başarıya ulaşmış ve IMF’nin başarılı olduğu nadir uygulamalardan biri olarak dünyada da ilgi çekmiştir. Ama bu başarının temelinde hükümetlerin kararlı politikalarının ve yapılan yasal düzenlemelerin etkisi de büyüktür. Sonuçta Türkiye IMF’ye ve en çok borcu olan ülkelerden biridir. Bu her zaman ülke yönetimlerinin üzerinde bir baskı unsuru ve politika özgürlüğünü kısıtlayan bir faktördür.

3. Son Durum

Bu uzun ve problemlili borçlanma geçmişimizin sonunda mevcut durumun değerlendirmesi yapılacak olursa kesin bir şekilde iyimser ya da kötümser tablo çizmek mümkün değildir. Çünkü hala çok büyük yükümlülükleri ve riskleri taşıyor olmakla birlikte son yıllarda önemli pozitif gelişmeler de olmuştur. Bütün bunlar aşağıda çok kısaca sıralanmaya çalışılacaktır.

⁴³ Hazine Müsteşarlığı, *Kasım 2009 Borç Yönetim Raporu*, www.hazine.gov.tr, 12 aralık 2009, s. 10.

⁴⁴ Meliha Ener - Esra Siverekli Demircan, *Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye*, Roma Yayınları, no 8, Pozitif Matbaacılık, 2004 Ankara, s. 138.

⁴⁵ Hasan Alpago, *IMF Türkiye İlişkileri*, Ötüken Yayınevi, no: 509, 2002 İstanbul, s 65.

3.1. Olumlu Gelişmeler

Türkiye’de son yıllarda sürdürülen mali disiplin politikaları ve yapılan yasal ve sistematik düzenlemeler sonucunda aşağıda sıralanan olumlu gelişmeler ortaya çıkmıştır.

Toplam kamu açığına ilişkin Maastricht kriterlerinin tutturulmuş olması,
AB tanımlı brüt kamu borç yükü, AB-27 ortalamalarının çok altına çekilmesi,
Net kamu borç stoku, hem milli gelire oran olarak, hem de mutlak değer olarak azaltılması,

Faiz harcamalarının, vergi gelirlerine oranı keskin şekilde düşürülmesi,
Borcun vade ve döviz kompozisyonunda önemli iyileştirmeler sağlanması,
Türkiye’de İç borçlanma politikalarının en önemli aktörlerinden biri olan bankacılık kesiminin finansal yapısının güçlü olması,

Türkiye’nin artık IMF ile yeni bir anlaşma yapmadan da yoluna devam edebileceği yönündeki inanç ve beklentilerin güçlenmesi.

2009 yılı itibarıyla Merkez bankası ve Hazine’nin bundan sonra yollarına IMF’siz devam edeceklerini ima eden söylemler ortaya koymaları. (bu durum bazı çevrelerce olumlu bir gelişme olarak görüldüğü gibi bazı kesilmece de bir risk olarak algılanmaktadır.)

2010 yılı için uluslararası otoriteler tarafından yaklaşık % 2.2 ile %3.7 arasında⁴⁶ beklenen büyüme oranı.

Son dönemlerde bazı önemli uluslar arası reyting kuruluşlarının Türkiye’nin kredi notunu yükseltmeleri.

3.2. Sorunlar ve Riskler

Gerek iç borçlarda gerekse dış borçlardaki yüksek stok rakamları.

Dış borçlarla ilgili kur riskleri.

Dünyada yaşanan finansal krizin özellikle dış borçlar üzerindeki olası etkileri.

Son yıllarda uygulanan mali disiplin politikalarıyla oldukça azalmış olsa da bütçe açıklarının devam etmesi KKBG’nin pozitif değer taşıması.

Dış ticaretteki geleneksel sorununuz olan “cari açık” değerinin korkutucu büyüklüğü ve oluşturduğu risk.

Cari açık sorununa bağlı olarak dış borç servisinde yaşanması muhtemel sıkışıklık.

Türkiye’de reel faizlerin hala yüksek seviyelerde olması.

Türkiye’de geleneksel bir olgu olarak yaşadığımız ancak son dönemlerde iyice belirginleşen politik ve yönetsel riskler ve demokratik yönetim süreci üzerindeki tehditler.

IMF ile yaşanan ilişkilerdeki özellikle 19. stand-by anlaşmasından sonraki dönemle ilgili belirsizlikler.

⁴⁶ IMF *Dünya Ekonomik Görünüm Raporu*,
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/index.htm>, 10 Aralık 2009, s. 77. ve
Birleşmiş Milletler *Dünya Ekonomik Durumu ve Görünümü Raporu*,
<http://www.un.org/esa/policy/wesp/2010files/wesp2010pr.pdf>, 10 Aralık 2009, s. 4.

Sonuç

Borçlanma tarihimizi genel olarak ele aldığımızda 621 yıllık bir ömre sahip ve dünya coğrafyasının önemli bir kısmında hüküm süren bir imparatorluk olan Osmanlı İmparatorluğu uzun süren mali problemlere rağmen ilginç bir şekilde borçlanmaya başvurmamıştır. Sadece son yarım asırda borçlanmayla tanışmış ancak bu tanışmadan sonraki serüveni çok enteresan olmuştur. 1854'ten sonraki 21 yıl başdöndürücü bir hızla girilen bir borç krizi ve mali iflasla sonuçlanmıştır. Bu kriz imparatorluğun siyasi açıdan da çözülmesini beraberinde getirmiştir. Bu dramatik süreç dünya siyasi ve ekonomik tarihi açısından da incelenmesi ve herkes için önemli dersler çıkarılması gereken ilginç bir deneyim olmuştur.

İmparatorluk siyasi açıdan da çözülüp yıkılırken aynı coğrafyada doğuş mücadelesini veren Türkiye cumhuriyeti yeni ve bağımsız bir devlet olarak kurulmayı başaramamış ancak Osmanlı'dan kalan borç mirası nedeniyle mali açıdan bu bağımsızlığını sağlayamamıştır. Cumhuriyet bu borç yüküyle doğmuştur. Yeni Türk devleti Osmanlı'dan gördüğü acı tecrübeyle ilk yıllarında borçlanmaya karşı oldukça ihtiyatlı yaklaşmıştır. İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan bu dönem bir bilinç dönemi olarak değerlendirilebilir. Ancak sonrasında durum farklı olmuştur. Ülkede sanayi altyapısı neredeyse hiç yoktu ve yatırımları finanse edecek tasarruf birikimi de mevcut değildi. Özel girişimcilik gelişmemiştir. Devlet öncülüğünde bir kalkınma politikası bir zorunluluktur. Bu dönemde ülkenin kalkınma hamlesi için gerekli ağır yatırımların getirdiği finansman yüküyle ve ülke savaşa girmemesine rağmen savaşın getirdiği sıkıntılarla gerek iç borçlara gerekse dış borçlara başvurmak zorunda kalmıştır.

Bütün bunlara rağmen 1950'lere kadar devlet bütçelerinin çok fazla açık vermediği, kamunun açık finansman yükünün aşırı boyutlara erişmediği ve en önemlisi alınan borçların da üretken yatırımlarda kullanıldığı söylenebilir. 1950'lerden sonrası Türkiye'nin borçlanmada iyice "açıldığı" dönem olmuştur. 1950 ve 1958 yıllarında bir dış borç krizi yaşanmış ve sonucunda moratoryum ilan edilmiştir. 1960-1962 dönemi bir toparlanma dönemi olmuş ancak sonrasında sürekli artan kamu açıkları ve yapılan devalüasyonlarla yeniden kamu borçları ciddi bir şekilde artmıştır.

1970'ler ise bilindiği gibi sadece ülkemizde değil tüm dünyada önemli ekonomik dönüşümlerin ve krizlerin yaşandığı bir dönemdir. 1970-1974 ara dönemi nisbeten kontrollü geçilen bir dönemdir. Ancak 1974'ten sonra artan dış açıklar ve döviz ihtiyacı, gittikçe artan enflasyon ve bazı siyasi-askeri gelişmelerle (Kıbrıs Barış Harekatı) ortaya çıkan kamu finansman açıklarıyla iç borçlanma artmıştır.

1980 sonrası dönemin ilk üç yılı ise önceki askeri yönetim dönemlerinde olduğu gibi borçlanma konusunda yine kontrollü dönem olmuştur. Daha sonra sivil yönetim işbaşına geldikten sonra borçlanmayı arttırıcı önemli gelişmeler olmuştur. Birincisi 1984 yılında Hazine Müsteşarlığı'nın (İlk kuruluşta HDTM olarak) kurulmasıyla birlikte artık Türkiye'de düzenli iç borçlanma ihaleleri süreci başlamıştır. İkincisi bu dönemde kamu personeline sağlanan aşırı yüksek ücret artışlarıdır. Üçüncüsü sık sık yapılan seçimlerle siyasal popülizmin bir yönetim tarzı haline gelmesidir.

1990 sonrasında aşırı artan iç borçların çevrilebilmesi dış borçlarla sağlanmaya çalışılmıştır. 1994 krizine kadar borçlanmada bu strateji izlenmiştir. Kriz nedeniyle uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının Türkiye'nin notunu düşürmesi ardından aynı dönemde olağan kamu açıklarının yanında sosyal güvenlik sisteminde de aşırı açıkların olması, 1995'ten sonra da kamu bankaları görev zararlarının da buna

eklenmesiyle yeniden yoğun bir iç borçlanma dönemi başlamıştır ve bu süreç 2001 krizine kadar devam etmiştir. Bu krizle Türkiye belki de “uçurumun kenarından” dönmüş sayılabilir. Çünkü kriz sonrası ülkede ilk defa ciddi tedbirler alınmış, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” başlatılmış, bir çok önemli yasal düzenlemeler ve mali disiplin uygulamaları getirilmiş, borç yönetimi alanında önemli bir yasa çıkarılmış (4749 sayılı), kamu mali yönetimi yeniden düzenlenmiş (5018 sayılı kanun) ve her şeyden önemlisi hükümetlerde geçirilen acı deneyimlerden artık ders alındığı yönünde bir irade belirmiştir. Şu anda Türkiye'nin borçları hala stok olarak çok yüksek seviyelerde ve önemli riskleri taşıyor olmasına rağmen çevrilebilmekte ve sürdürülebilmektedir. Ayrıca yüksek miktarlarda düzenli borç ödemeleri yapılmaktadır.

Son söz olarak şu söylenebilir. Türkiye'nin borçlanma tarihi 1854'ten bugüne gelen ve tarihi boyunca pek fazla karakter değişikliği göstermeyen bir bütündür. Çok kısa istisnai dönemler hariç şu dört anlayış borçlanma tarihimize hakim olmuştur:

- vergi alamıyorsam borç alayım,
- siyasal popülizm ve oy maksimizasyonu birinci önceliğimdir,
- borcu ben alayım sonrakiler ödesin,
- kısa vadede rahatlık olsun uzun vade önemli değil.

Son dönemlere kadar bu anlayış devam etmiş ve adeta “böyle gelmiş, böyle gitmiştir. Ama artık böyle gitmemesi gerektiği geç te olsa kavranmış görünmektedir. Nitekim bugün itibarıyla bu uzun borç deneyiminden alınmasa da 2001 yılında yaşadığımız ağır krizden bir takım dersler alınmış ve genel olarak ekonomi politikalarında ama özellikle borçlanma politikalarında olumlu değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Bu olumlu değişim istatistiklerden de görülebilmektedir. Çok bilinen bir atasözümüzle “zararın neresinden dönülse kardır”. Çünkü Türkiye'nin artık ödeyebileceği çok fazla bir bedel kalmamıştır.

Tablo ve Grafikler

Tablo 1: İç Borçların 1972'deki Durumu (Milyon TL.)

TÜRÜ	BORÇ MİKTARI	FAİZ MİKTARI
A - DEVLET BÜTÇESİNCE ÖDENECEK	23.206.9	10.058.0
a) Genel Bütçe Toplamı	23.200.4	10.057.4
- İç İstikraz Tahvilleri	5.595.7	4.745.8
- İç Konsolidasyon Tahvilleri	7.402.2	2.151.9
- Tahkim Edilen Belediye Borçları (691 ve 1376 sayılı Kanunlar)	2.523.5	-
- Tasarruf Bonoları (*)	7.573.0	3.159.7
- Diğerleri	106.0	-
b) Katma Bütçe Toplamı	6.5	0.6
- Devlet Su İşleri Tahvilleri	6.5	0.6

B - DİĞER KAMU SEKTÖRÜ İSTİKRAZLARI	9.299.4	6.607.6
a) Devlet Yatırım Bankası	8.631.0	6.442.2
b) İktisadi Devlet Teşekkülleri	481.1	165.4
- Ziraat Bankası Tahvilleri	27.8	-
- Emlak Kredi Bankası Tahvilleri	449.3	165.4
- Halk Bankası Tahvilleri	4.0	-
c) Belediyeler	187.3	-
- İstanbul Belediyesi	45.7	-
- Ankara Belediyesi	141.6	-
GENEL TOPLAM (A + B)	23.206.9	16.665.6

(*) Geçici Rakam

Kaynak: Kaynak: Sait Açıba, *age*, s.166.**Tablo 2: 1970-1979 Döneminde Alman Dış Krediler ve Ödenen Borçlar (Milyon Dolar)**

KREDİ ÇEŞİDİ	MİKTAR	ÖDEME ÇEŞİDİ	MİKTAR
Proje Kredileri	3.479	Dış Borç Faizi	1796
Program Kredileri	1.078	Anapara	1.832
Diğer Sermaye Harcamaları	1.273	Toplam	3.628
SDR(ÖÇH)	575	Kar Transferi	534
USPL-480	156	Proje Kredis ve Hizmet Ödenegi	284
Toplam	6.561		
Kısa vadeli	5.996		
GENEL TOPLAM	12.557	GENEL TOPLAM	4.446

Kaynak: Sait Açıba, *age*, s.166.**Tablo 3: AB Üyesi Ülkelerde AB Tanımlı Borç Stoku / GSYH (%)**

	2004	2005	2006	2007	2008
Euro Bölgesi (12 ülke)	69.7	70.4	68.6	66.4	69.9
AB (15 ülke)	63.2	64.1	62.8	60.4	
AB (25 ülke)	62.4	63.1	61.8	59.3	62.2
AB (27 ülke)	62.2	62.7	61.3	58.7	61.5
İtalya	103.8	105.8	106.5	103.5	105.8
Yunanistan	98.6	98.8	95.9	94.8	97.6
Belçika	94.3	92.2	87.9	84.0	89.6
Macaristan	59.4	61.7	65.6	65.8	73.0
Almanya	65.6	67.8	67.6	65.1	65.9
Fransa	64.9	66.4	63.7	63.8	68.0
Portekiz	58.3	63.6	64.7	63.5	66.4
Avusturya	64.8	63.7	62.0	59.4	62.5

Hollanda	52.4	51.8	47.4	45.6	58.2
İngiltere	40.6	42.3	43.4	44.2	52.0
İspanya	46.2	43.0	39.6	36.2	39.5
Türkiye	59.2	52.3	46.1	39.4	39.5

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, *Borç Göstergeleri*, Kasım 2009, "www.hazine.gov.tr", 12 Aralık 2009.

Tablo 4: AB Tanımlı Genel Yönetim Nominal Borç Stoku (Milyon TL)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Ç2
A. GENEL YÖNETİM TOPLAM BORÇ STOKU	247.219	287.361	320.927	335.889	348.660	336.744	386.561	416.372
B. İÇ BORÇ STOKU	151.021	196.407	226.826	247.435	253.284	256.599	277.149	304.845
C. DIŞ BORÇ STOKU	96.198	90.954	94.100	88.454	95.376	80.145	109.412	111.527
D. AYARLAMA KALEMLERİ	10.974	18.939	10.264	3.539	827	-4.202	-11.345	-13.481
AB TANIMLI GENEL YÖNETİM NOMİNAL BORÇ STOKU (A+D)	258.193	306.301	331.191	339.428	349.487	332.542	375.217	402.891
AB TANIMLI GENEL YÖNETİM NOMİNAL BORÇ STOKU / GSYH	73,7	67,4	59,2	52,3	46,1	39,4	39,5	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Borç İstatistikleri.

Tablo 5: 1985-2009 Dönemi İç Borç Verileri

	TOPLAM İÇ BORÇ STOKU (MİLYON TL)	TOPLAM İÇ BORÇ STOKU / GSYH	TOPLAM İÇ BORÇ STOKU(MİLYAR DOLAR)	KUR (ABD DOLARI DÖVİZ ALIŞ)	GSYH (MİLYON TL)
1985	7	14,8	12,1	0,0006	47,2
1986	10,5	15,3	13,9	0,0008	68,7
1987	17,2	17,1	16,9	0,001	100,4
1988	28,5	16,4	15,7	0,0018	173,7
1989	41,9	13,7	18,1	0,0023	305,6
1990	57,2	10,8	19,5	0,0029	528,4
1991	97,6	11,5	19,2	0,0051	847
1992	194,2	13,2	22,7	0,0086	1469,8
1993	357,3	13,4	24,7	0,0145	2664,1
1994	799,3	15,4	20,8	0,0384	5200,1
1995	1361	13	22,3	0,0611	10434,6
1996	3149	15,9	29,3	0,1075	19857,3
1997	6283,4	16,2	30,7	0,2048	38762,5
1998	11612,9	16,5	37,1	0,3127	70203,1
1999	22920,1	21,9	42,4	0,5401	104595,9
2000	36420,1	21,9	54,2	0,6718	166658
2001	122157,3	50,9	84,9	1,4396	240224,1

2002	149869,7	42,8	91,7	1,6345	350476,1
2003	194386,7	42,7	139,3	1,3958	454780,7
2004	224482,9	40,2	167,3	1,3421	559033
2005	244781,9	37,7	182,4	1,3418	648931,7
2006	251470,1	33,2	178,9	1,4056	758390,8
2007	255310	30,3	6645,6	1,1647	843178,4
2008	274.827,3	28,9	181,7	1,5123	950.144,3
2009 Ç3	327.189		220.686	1,4826	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı borç istatistiklerinden derlenerek tarafımızca düzenlenmiştir.

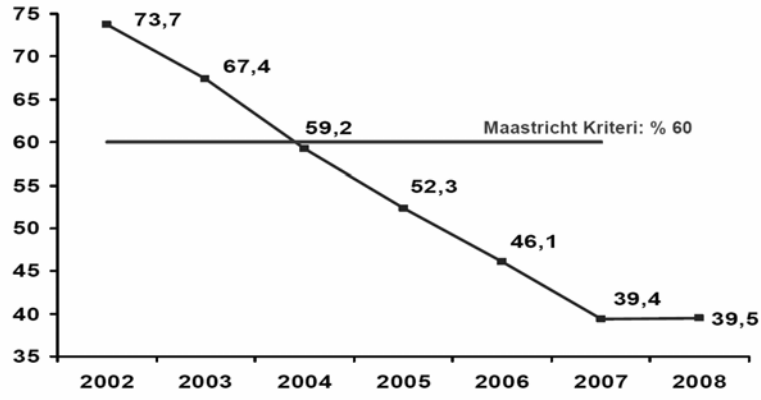
Tablo 6: 1985-2009 Dönemi Dış Borç Verileri

YIL	TOPLAM DIŞ BORÇ STOKU (Milyon ABD Doları)	DIŞ BORÇ STOKU GSYH'YA ORANI (%)
1989	43.911	30,8
1990	52.381	26,1
1991	53.623	26,7
1992	58.595	27,8
1993	70.512	29,6
1994	68.705	38,8
1995	75.948	33,6
1996	79.299	32,6
1997	84.356	33,2
1998	96.351	35,6
1999	103.123	41,7
2000	118.602	44,7
2001	113.592	57,7
2002	129.538	56,2
2003	144.109	47,3
2004	161.011	41,2
2005	169.740	35,3
2006	207.610	39,4
2007	249.390	38,4
2008	277.115	37,4
2009Ç2	268.559	-

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı borç istatistiklerinden derlenerek tarafımızca düzenlenmiştir.

Grafik 1: Türkiye'nin AB tanımlı Borç Stokunun GSYİH'ya Oranı

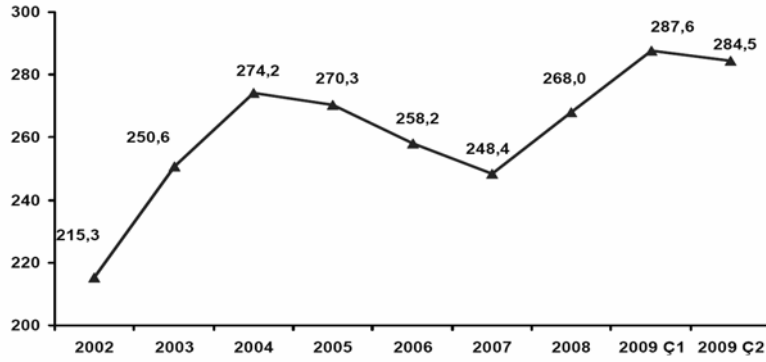
AB Tanımlı Borç Stoku / GSYH (%)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, *Borç Göstergeleri*, Kasım 2009, "www.hazine.gov.tr, 12 Aralık 2009.

Grafik 2: Kamu Net Borç Stoku (Milyar TL)

Kamu Net Borç Stoku (Milyar TL)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, *Borç Göstergeleri*, Kasım 2009, "www.hazine.gov.tr, 12 Aralık 2009.

KAYNAKÇA

- Ahmet Fazıl Özsoylu, “Türkiye’de İç Borçlar 1980-1990”, *Maliye Yazıları*, Nisan 1992.
- , *Türk Maliye Tarihi (Ders Notları)*, Ç.Ü. İ.İ.B.F. Masaüstü Yayınları, Adana 1999.
- Ahmet Ulusoy, *Devlet Borçlanması*, Üçyol Kitabevi, Celepler Matbaacılık, Trabzon 2004.
- Ali Yavuz - Hüseyin G. Çiçek, “Türkiye’nin 1994-2000 Yılları Arasında Dış Borçlarının Dış Borç Rasyoları Analizleri İle Değerlendirilmesi”, *SDÜ-İİBF Dergisi* Cilt 11, Sayı 1, 2006.
- Binhan Elif Yılmaz, “Osmanlı İmparatorluğu’nu Dış Borçlanmaya İten Nedenler ve İlk Dış Borç”, *Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi* (4) 2002.
- DPT- *Özel İhtisas Komisyon Raporu- İç Ve Dış Borç Yönetimi*, 2001.
- EBRD - Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası, *Turkey Economic Overview - Türkiye Raporu* <http://www.ebrd.com/country/country/turkey/econo.htm>, 10 Aralık 2009.
- H. Üren Arsan, *Türkiye Cumhuriyeti Devleti İç Borçları*, Sevinç Matbaası, Ankara 1961.
- Hasan Alpay, *IMF Türkiye İlişkileri*, Ötüken Yayınevi, no: 509, İstanbul.2002
- Hazine Müsteşarlığı, *2008 Yıllık Borç Yönetim Raporu*, www.hazine.gov.tr, 12 Aralık 2009.
- Hazine Müsteşarlığı, *Borç Göstergeleri, Kasım 2009* www.hazine.gov.tr, 12 Aralık 2009.
- Hazine Müsteşarlığı, *İstatistik Yıllığı*, <http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs>, 20 Eylül 2009.
- IMF, *World Economic Outlook For October 2009 -Dünya ekonomik Görünümü Ekim 2009*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/index.htm>, 10 Aralık 2009.
- Kuter Ataç, “Kamu Kesimi Açıkları Ve Borçlanma Politikası”, *Ekonomide Ankara Dergisi*, Sayı:39. Mayıs-Haziran 1991.
- M. Yasin Saatçi, “Türkiye’de Kamu Borç Yönetimi Süreci Ve Tarihsel Gelişimi”, *Devlet Bütçe Uzmanları Derneği “Bütçe Dünyası Dergisi”*, Cilt 3, Sayı 27, Güz 2007.
- Macit İnce, *Devlet Borçlanması (Kamu Kredis)*, Şenyuva Basımevi, Ankara 1973.
- Mahfi Eğilmez, “IMF ve Türkiye”, http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose_8.htm - 242k, 20 Eylül 2008.
- Meliha Ener - Esra Siverekli Demircan, *Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye*, Roma Yayınları, no 8, Pozitif Matbaacılık, 2004 Ankara.
- Memduh Yaşa, *Devlet Borçları*, 3. Baskı, Has Kurtulmuş Matbaası, İstanbul, 1981.
- Nihat Falay, *Maliye Tarihi*, Filiz Kitabevi, İstanbul 1989.
- Orhan Morgil, “Kamu İç Borçlanmasının Ekonomi Üzerindeki Etkileri”, *Kamu İç Borçlanma Seminerine Sunulan Tebliğ*, H.Ü. İ.İ.B.F. Mezunları Derneği, Antalya, 12-14 Kasım 1993.
- Özer Ertuna, “Osmanlı ve Türkiye Ekonomilerinin Borç Bunalımı”, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, Ekim- 2004,(24).
- Sait Açıba, *Devlet Borçlanması*, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991.
- Stefanos Yerasimos, *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye-Bizans’tan 1971’e*, Çeviren Babür Kuzucu, Gözlem Yayınları, İstanbul, 1980.
- Şevket Pamuk, “Osmanlı Devletinin Dış Borçlanma Deneyimi”, *Muhasebe ve Finansman Dergisi* Ekim 2001.
- UN - *World Economic Situation and Prospects 2010 -Birleşmiş Milletler Dünya Ekonomik Durumu Ve Görünümü Raporu 2010*, <http://www.un.org/esa/policy/wess/wesp2010files/wesp2010pr.pdf>, 10 Aralık 2009.
- Yahya Sezaî Tezel, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, Yurt Yayınları, Ankara 1982.

